

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION
DE
COMISIONES

XLIIIA. LEGISLATURA
CUARTO PERÍODO

CARPETAS Nºs 354 DE 1990
651 DE 1991
859 DE 1992

COMISION DE
INDUSTRIA Y ENERGIA

DISTRIBUIDO Nº 2037 DE 1993

COPIA DEL ORIGINAL
SIN CORREGIR

ABRIL DE 1993

E M P R E S A S I N N O V A D O R A S

P R O E X P O R T

P R O M O C I O N A R T E S A N A L

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION
DEL DIA 21 DE ABRIL DE 1993

A S I S T E N C I A

Preside	: Señor Senador Jaime Pérez -ad hoc-
Miembros	: Señores Senadores Julio C. Grenno, Dante Irurtia y Américo Ricaldoni
Invitados especiales	: Asesores del señor Ministro de Economía y Finanzas economista Claudio Billig, contador Nelson Carro y doctor Martín Risso y Director de Rentas, doctor José C. Bordolli
Secretario	: Señor Walter Alex Cofone
Ayudante de Comisión	: Señor Lorenzo A. Saavedra

****

cb

SEÑOR IRURTIA.- Corresponde designar Presidente ad-hoc. Propongo al señor senador Pérez.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 45 minutos)

SEÑOR RISSO.- El señor Ministro me señaló que estaba invitado para concurrir a la Comisión a tratar los temas que hoy nos convocan. Pero debe viajar mañana para participar en una reunión del MERCOSUR y me dijo que ya había anunciado que vendríamos nosotros a los efectos de emitir alguna opinión desde el punto de vista estrictamente técnico. Por supuesto, él queda a las órdenes para conrurrir, en la oportunidad en que la Comisión lo considere pertinente, a efectos de analizar los temas con los señores Senadores.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nos consideramos notificados.

SEÑOR RISSO.- Aparentemente hubo algún problema administrativo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pienso que deberemos consultar a la señora Rosario Mederos para saber qué fue lo que ocurrió realmente.

Desde hace largo tiempo, la Comisión tiene a estudio tres proyectos que tienen que ver con la micro, pequeña y mediana empresa. Uno de ellos se refiere a las empresas innovadoras, otro lleva como título "PRO EXPORT" y el tercero comprende la promoción artesanal. En realidad, estos proyectos son anteriores a que asumiera el actual Ministro. Datan de 1990 y 1991. Requieren iniciativa del Poder Ejecutivo y nunca pudimos recibir una opinión sobre el tema.

Hoy se da la circunstancia de que no ha concurrido el señor Ministro, pero felizmente han asistido los técnicos del Ministerio, que pueden informar lo relativo a estos tres proyectos desde su punto de vista. Teniendo en cuenta que el señor Ministro ha expresado que queda a las órdenes, en una próxima reunión podremos examinar con él los aspectos de carácter político.

SEÑOR RISSO.- A pedido del señor Ministro, nosotros analizamos la materia desde tres puntos de vista: el estrictamente jurídico, el estrictamente económico y los aspectos tributarios o jurídico-tributario. Salvo que la Comisión no lo entienda pertinente, pensamos realizar tres breves exposiciones, sin perjuicio de conversar sobre todo lo que los señores senadores deseen.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera pedir una pequeña aclaración. ¿Los señores técnicos que hoy nos visitan entienden que estas tres opiniones --sin comprometer al señor Ministro-- están dentro del espíritu del Ministerio?

SEÑOR RISSO.- Concretamente le he formulado esa pregunta al señor Ministro porque los tres proyectos, en distintos aspectos, requieren iniciativa del Poder Ejecutivo. Él me comunicó que todavía no tiene una opinión formada y nos solicitó informes escritos sobre los respectivos estudios, que ya se encuentran en su poder. De manera que cuando concurra a la Comisión podrá manifestar su posición.

SEÑOR PRESIDENTE.- La pregunta se refería a si esos tres informes --técnico, económico y sobre aspectos legales-- estaban dentro del espíritu del Ministerio. El señor Martín Risso contestó que justamente en el día de hoy conversó con el señor Ministro sobre esto y este último le respondió que aún no había estudiado estos problemas. De todos modos, lo que los señores invitados nos informarán también se lo han hecho llegar al señor Ministro.

Por lo tanto, independientemente de la relación entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo --creo que en este caso sería conveniente conversar directamente con el señor Ministro--, si los señores integrantes de la Comisión están de acuerdo, pienso que nos sería útil conocer los tres informes principales con los cuales presumiblemente se manejará el señor Ministro.

SEÑOR IRURTIA.- De todas maneras, me parece que sería válido, para que la Comisión vaya avanzando en el estudio, conocer cuál es la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, que es el objetivo de la presencia de quienes representan en este momento a esa Cartera.

PROYECTO DE LEY

CAPITULO I - Definición de Artesanía

Artículo 1º.- Se considera artesanía, a los efectos de esta ley, la actividad económica productiva cuya materialización física se realiza mediante un proceso de producción en el que las fases sustantivas del mismo son ejecutadas manualmente, fase que, necesariamente, deben incorporar a la producción un valor diferencial, de signo positivo respecto a sus homólogos industriales.

Artículo 2º.- A los efectos de esta ley, se considera Unidad Artesanal a toda unidad económica productiva que realizando una actividad que figure en el Repertorio de Oficios Artesanos (artículo 4º apartado a) de esta ley) cumpla los siguientes requisitos:

a) Que los bienes realizados tengan un proceso de producción en el que las fases sustantivas son ejecutadas mamualmente, sin que pierda tal carácter por el empleo de utilaje y maquinaria auxiliar;

b) que la actividad realizada sea preferente, excluyéndose el ejercicio ocasional o accesorio.

CAPITULO II - Facultades de la DINAPYME

Artículo 3º.- Encomiéndase a la Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas (DINAPYME):

a) La creación y el funcionamiento del Registro Artesano.

b) La creación y el funcionamiento de un Registro de Asociaciones Artesanas.

c) El desarrollo en general de la actividad artesanal.

d) La difusión de la presente ley y sus reglamentaciones.

Artículo 4º.- La DINAPYME, oída la Comisión Honoraria para el Desarrollo de la Artesanía, Micro, Pequeña y Mediana Empresa creada por la Ley Nº 16.201, procederá a:

a) La realización del Repertorio de Oficios Artesanos;

b) a la reglamentación de la inscripción en el Registro Artesano y en el Registro de Asociaciones Artesanas;

c) establecer los requisitos que deben cumplir las Asociaciones Artesanas;

CAPITULO III - Registro Artesano

Artículo 5º.- El reconocimiento oficial por la Administración de la condición de Unidad Artesanal se acredita mediante la inscripción en el Registro Artesano.

Artículo 6º.- Dicha inscripción que hay que renovar anualmente, tendrá carácter de voluntario para todas las Unidades Artesanales.

Artículo 7º.- No obstante el carácter de voluntario de la inscripción en el Registro Artesano, la misma será requisito indispensable para acceder a exoneraciones, beneficios y créditos que se indican en la presente ley y que se establezcan en el futuro para el fomento y el desarrollo de la Artesanía.

Artículo 8º.- La inscripción en el Registro Artesano se cancela:

a) Por renuncia del titular que figure inscripto en el Registro;

b) por no renovación de la inscripción;

c) por la inexistencia o pérdida de los requisitos exigidos para la inscripción o por la inobservancia de las disposiciones de la presente ley y su reglamentación;

d) por disolución de la Entidad, Asociación o Empresa comunitaria de que se trate.

CAPITULO IV - Intendencias

Artículo 9º.- Sin perjuicio de lo establecido en la Ley Orgánica Municipal Nº 9515, de fecha 28 de octubre de 1935, declárase de interés la intervención de las Intendencias Municipales en el desarrollo de la actividad artesanal a cuyos efectos quedan facultadas para:

gcq.2

a) Presentar iniciativas de las Unidades Artesanales o Asociaciones de Artesanos directamente a la DINAPYME;

b) realizar la inscripción y control en sus respectivos departamentos en el Registro Artesano y Registro de Asociaciones Artesanas que administra la DINAPYME;

c) solicitar a la Unidad Asesora de Promoción Industrial el estudio de proyectos de acuerdo a lo establecido en el artículo 12 de la presente ley.

CAPITULO V - Asociaciones

Artículo 10.- La DINAPYME propenderá a la creación, profesionalización y desarrollo de las Asociaciones de Artesanos.

Artículo 11.- Las Asociaciones de Artesanos inscriptas en el registro de Asociaciones Artesanas de la DINAPYME, son las únicas que como tales, serán reconocidas como interlocutoras válidas por parte de la Administración para el fomento y desarrollo de la Artesanía.

CAPITULO VI - Instrumentos de Fomento y Desarrollo

Artículo 12.- Los Artesanos o las Asociaciones de Artesanos, reconocidos como Unidades Artesanales de acuerdo con lo establecido en la presente ley, que deseen ampararse en los beneficios del decreto-ley Nº 14.178, del 28 de marzo de 1974, deberán presentar un proyecto en la Unidad Asesora de Promoción Industrial, ajustándose a los términos del citado decreto-ley, y su reglamentación y la que específicamente y para las de actividades artesanas establezca el Ministerio de Industria y Energía siguiendo el espíritu y los objetivos de la presente ley.

Artículo 13.- El Poder Ejecutivo quedará facultado para incluir a las ventas que realicen los Artesanos o Asociaciones de Artesanos de artículos de su producción o de la producción de sus asociados, dentro de las exoneraciones previstas en el numeral 1) del artículo 17 del Título 10 del Texto Ordenado 1991 y sus modificativas.

Artículo 14.- Fíjanse en un 20% de lo establecido para el resto de los importadores en iguales bienes, todos los impuestos y gravámenes con motivo de la importación del

gcq.3

utilaje y maquinaria auxiliar realizada por Artesanos para su aplicación a un proceso artesanal o por las Asociaciones de Artesanos con el mismo destino para sus integrantes.

Artículo 15.- El Banco de la República Oriental del Uruguay podrá habilitar una línea de crédito especial para el sector artesano, atendiéndose a las deficiencias patrimoniales productivas del sector que bajo el principio de democratización del crédito establezca y fomente la creación de artesanías o sociedades de garantías recíprocas y eventualmente la garantía solidaria del Estado.

La necesidad de innovación, tecnología y diseño tendrá prioridad en la política de crédito así como la promoción de apertura de nuevos mercados.

Artículo 16.- La formación profesional de los artesanos y el diseño de la artesanía serán objeto de programas específicos que se elaborarán en un plazo de seis meses por el Ministerio de Educación y Cultura con el asesoramiento preceptivo del Centro de Diseño Industrial, Universidad del Trabajo del Uruguay y la Comisión Honoraria para el Desarrollo de la Artesanía, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, creada por la Ley Nº 16.201.

En dicho programa se tenderá a promover la enseñanza de aprendices en las propias Unidades Artesanas.

Se recogerán aspectos de investigación de tendencias del mercado y ayudas a la innovación.

Se cuidará, asimismo, de establecer una coordinación en los programas de estudio de las distintas entidades docentes, así como establecer las condiciones y requisitos docentes. Se establecerán los programas de becas de intercambio formativo con otros países y/o organismos internacionales.

Artículo 17.- El Ministerio de Industria, Energía y Minería, en coordinación con los demás Ministerios, realiza-

gcq.4

rá una política de promoción, difusión y dignificación de la artesanía para lograr su valoración social.

Artículo 18.- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley.

PABLO MILLOR DANTE IRURTIA

gcq.5

EXPOSICION DE MOTIVOS

Nos es grato someter a consideración de este alto Cuerpo, un proyecto de ley destinado a la ordenación, fomento y desarrollo de la artesanía en nuestro país.

Esta actividad, de indudable importancia económica y social, tiene asimismo un alto contenido cultural. Es fruto de la tradición de técnicas venidas desde lo más profundo del ser nacional integradas a materias primas abundantes en nuestra naturaleza.

Corresponde mencionar que la norma que se propone tiene como antecedente el proyecto de ley presentado con fecha 16 de octubre de 1987 por el entonces Representante por Montevideo doctor Pablo Millor.

A su vez, y tal como se expresaba en la correspondiente exposición de motivos, dicho proyecto de ley había sido elaborado por el consultor Carlos Laorden, especialista en la materia enviado por las Naciones Unidas dentro de un programa de asistencia que se llamó Proyecto URU/81/001.

En estos cinco años que nos separan desde aquella presentación, se han hecho algunos avances que debemos tener en cuenta.

Las Leyes Nos. 16.170 y 16.201 crearon a la DINAPYME como un Instituto encargado de la "Formulación e Implementación de Políticas para el Desarrollo y Fomento de Artesanías y Pequeñas y Medianas Empresas".

Asimismo, la Ley Nº 16.201 establece:

"ARTICULO 1º.- Decláranse de interés nacional la promoción, desarrollo y tecnificación de las micro, pequeñas y medianas empresas con el objetivo de propender a su descentralización geográfica, al aumento de la productividad de sus recursos y a la generación de empleos en todo el territorio de la República.

ARTICULO 2º.- Las actividades comprendidas en la presente ley son las que se realizan en el campo artesanal, comercial, industrial, agroindustrial, tecnológico y de servicio. Quedan exceptuadas de las mismas las empresas de intermediación financiera de cualquier tipo."

mcd.1

Por otra parte, a partir del año 1989 el país cuenta con un Centro de Diseño Industrial, que funciona en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura.

No obstante ello, hemos detectado la necesidad existente de dotar a los artesanos individuales y a los grupos artesanales de nuestro país, de un marco normativo de rango legal, que posibilite una serie de gestiones y conexiones necesarias para su promoción y desarrollo.

El Sector Artesanal de nuestro país, requiere de una precisa definición legal y de una serie de instrumentos que garanticen la identificación del artesano y del grupo artesanal. Es este un punto de partida necesario para el tratamiento adecuado del sector, que permita efectivizar lo dispuesto por el artículo 1º de la Ley Nº 16.201.

El presente proyecto procura recoger y vincular el muy importante potencial productivo que significan los más de 30.000 artesanos que existen en nuestro país. En la medida que esto sea acompasado con políticas y canales de comercialización adecuados, tanto en el mercado interno como en el externo; se estará aumentando la importancia económica de un conjunto de tareas de por sí muy importantes desde el punto de vista cultural y social.

Asimismo, se intenta recoger todos los elementos mejores a nuestro criterio, de anteriores esfuerzos de grupos vinculados a los sectores artesanales y de legisladores que se preocuparon por el tema.

El proyecto de ley que proponemos permitirá al país un mejor aprovechamiento de los instrumentos creados mediante las Leyes Nos. 16.107 y 16.201. Posibilitará asimismo efectivizar la voluntad nacional de promover y desarrollar la actividad artesanal uruguaya.

PABLO MILLOR　　　　DANTE IRURTIA

mcd.2

SEÑOR RISSO.- A fin de seguir el orden en el que analicé los tres proyectos a estudio, voy a referirme en primer término al relativo a promoción artesanal.

Su artículo 1º nos presenta dudas acerca de la definición de actividad artesanal. Además, tampoco nos queda claro qué se quiere significar con la expresión "fases sustantivas".

En cuanto al literal b) del artículo 2º no alcanzamos a comprender su primera parte, donde dice "que la actividad realizada sea preferente". Al parecer, dicha frase estaría utilizada como contraria a "ocasional o accesorio".

En lo que tiene que ver con el artículo 13, debemos decir que indudablemente estamos hablando de uno de los casos en que es necesaria la iniciativa del Poder Ejecutivo, tal como lo establece el artículo 133 de la Constitución. Cabe destacar que se da la misma situación con el artículo 14.

El artículo 15 establece que el Banco de la República podrá habilitar una línea de crédito especial para el sector artesano.

Sobre esta disposición tenemos dos observaciones que formular. En primer término, cuando se expresa "garantía solidaria del Estado", cabría suponer que se refiere al Estado como persona jurídica mayor que otorgaría garantías a particulares a los efectos de completar los requisitos necesarios para solicitar una línea de crédito ante el Banco de la República. De ser correcta

nuestra interpretación, señalamos que sería una solución excepcional-- personalmente no conocemos antecedentes, aunque puede ser que los haya-- la de que el Estado pueda otorgar garantías en favor de empresas privadas. En tal sentido, sería necesario establecer qué Organismo estatal lo hará, cómo se va a documentar, qué alcance tendrá, etcétera. Debemos tener este aspecto muy en cuenta porque con esta redacción simplemente se hace la referencia pero no se expresa cómo se instrumentará. En el mismo artículo se hace mención a las sociedades de garantías recíprocas, tema sumamente interesante pero que presenta el problema de que al no tener aplicación práctica es imposible opinar acerca de cómo podrían funcionar con relación a este proyecto.

SEÑOR BILLIG.- Con respecto al proyecto de promoción artesanal, nosotros también habíamos notado las dificultades que implicaba la redacción dada al artículo 1º en lo que refiere a la definición de actividad artesanal como actividad económica.

También tenemos observaciones que formular sobre el artículo 12, que expresa que tanto los artesanos como las asociaciones artesanales --reconocidas como tales-- podrían presentarse a los efectos de obtener los beneficios que otorga la ley de promoción industrial. En ese sentido, debemos señalar que, en realidad, quien debería presentarse serían los artesanos o empresas artesanales propiamente dichas y no las asociaciones, porque los beneficios que otorga la referida norma se conceden

directamente a la empresa; no se conceden con carácter general porque, además, responden a una presentación previa y análisis de caso por caso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera saber, entonces, qué ocurre, por ejemplo, cuando se trata de una cooperativa de artesanos.

SEÑOR BILLIG.- Hasta el momento no hay antecedentes de que se haya presentado un caso de esas características ante la Unidad Asesora de Promoción Industrial. Son las empresas quienes se presentan unitariamente y se analizan los proyectos que se someten a consideración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me hacen notar que existen cooperativas de artesanos que participan directamente, por ejemplo, de la pesca y que reciben créditos.

SEÑOR RICALDONI.- Señor Presidente: lo que ocurre es que la ley de promoción industrial establece una serie de beneficios --incluidas las exoneraciones tributarias-- que se otorgan a personas de derecho que sean físicas o jurídicas, pero que estén vinculadas directamente con la actividad industrial que se pretende promover. Entonces, no tendría sentido la presentación de una entidad gremial, por más representativa que fuera, salvo que ella misma asuma el papel protagónico y se haga corresponsable del proyecto. Otra hipótesis de tipo jurídico sería que actuara con un mandato claramente establecido por una determinada empresa, pero en ese caso sería lo mismo que fuera la gremial u otra persona física o jurídica que actuara, reitero, como apoderada.

En conclusión, el tema no radica --si no interpreté

mal las manifestaciones del economista Billig-- en si está bien o mal incluir a texto expreso las actividades artesanales en la ley de promoción industrial, sino que se trata de establecer la personería que tendría para actuar en el marco de dicha norma.

SEÑOR BILLIG.- En primer lugar, debo decir que el señor senador Ricaldoni ha expresado muy claramente lo que yo estaba intentando explicar a la Comisión.

Obviamente, los artesanos están en condiciones de presentarse ante la Unidad Asesora de Promoción Industrial a fin de obtener los beneficios del decreto-ley Nº 14.178. Es más; lo están haciendo en la actualidad, aun sin la existencia de este texto legal, a efectos de poder realizar cualquier actividad artesanal que se considere como industrial.

Inclusive, ese es un tema que hemos consultado con la Unidad Asesora que coincide con nosotros en que ya en este momento los artesanos pueden hacer uso de los beneficios del decreto-ley Nº 14.178.

SEÑOR RICALDONI.- Hemos señalado, junto con el señor senador Irurtia que, en realidad, cuando se lee atentamente el artículo 12 en la parte en que se refiere a las Asociaciones de Artesanos, no menciona a todas, sino a aquellas que previamente hayan sido reconocidas como tales, según se establece en el artículo 3º.

SEÑOR BILLIG.- El artículo 14 fija en un 20% de lo establecido para el resto de los importadores en iguales bienes, todos los impuestos y gravámenes con motivo de la importación de utilizaje y maquinaria auxiliar realizada por Artesanos para su aplicación a un proceso artesanal, o por las Asociaciones de Artesanos con el mismo destino para sus integrantes. Queremos hacer notar que si los artesanos efectivamente pudieran ampararse --y creo que esto es así-- en la Ley de Promoción Industrial, se beneficiarían con el cien por ciento del arancel para importar las maquinarias auxiliares que requieren en su actividad.

Quiere decir que por este artículo se estaría dando un menor beneficio al que otorga dicha ley. Una de las ventajas que otorga es la habilitación para importar en forma desgravada las maquinarias que no sean competitivas de la industria nacional. Por lo tanto, reitero, el beneficio sería menor que el que rige actualmente.

SEÑOR IRURTIA.- En la inteligencia de este artículo está el hecho de que, indudablemente, existía el conocimiento de que la Ley de Promoción Industrial así lo habilita, a pesar de

la bonificación del 100%. Con ello se trata de agilitar el trámite ya que, automáticamente, por esta ley se pueden acoger al beneficio, pagando solamente el 20% del total, evitándose la presentación del proyecto y la espera --que todos reconocemos como ciudadanos-- que significa el trámite a nivel de una Unidad Asesora.

SEÑOR BILLIG.- Quería señalar al señor senador Irurtia que a nivel del funcionamiento de la Unidad Asesora de Promoción Industrial existen distintas formas de presentación de proyectos. Una de ellas está constituida por los proyectos tradicionales --a los que hacía referencia el señor senador Irurtia-- que, como todos sabemos,insumen un tiempo muy prolongado en su evaluación, aprobación, etcétera.

Por otro lado, hay otro tipo de proyecto --que entiendo se ajustarían a la mecánica manejada por los artesanos que se presentaran a pedir la exoneración-- que son los llamados marginales. En mi opinión, la denominación de proyecto es un poco pomposa, ya que no tiene la calidad de tal. Se trata de iniciativas de pequeña envergadura en las que simplemente aparecen algunos detalles de lo que se pretende desarrollar, manifestando cuál es el equipamiento que se desea incorporar. Dichas iniciativas se aprueban en forma muy rápida, por lo que no sufren el trámite extenso por todos conocido; además, la Unidad Asesora hace una evaluación en muy poco tiempo.

En lo que tiene que ver con este caso, entiendo que se podría instrumentar un procedimiento todavía más ágil. Los proyectos marginales mencionados tienen montos inferiores a U$S 250.000. Creo que el espíritu de este proyecto de ley

estaría ampliamente comprendido en esa categoría.

Con respecto al artículo 14, entiendo que podría estar pasando algo que ya se ha dado con otros casos, en situaciones distintas en donde se hace la evaluación en cuanto a la forma más conveniente de utilizar los beneficios. A menudo sucede que para obtener dichos beneficios presentan las solicitudes de una y de otra forma, produciéndose entonces un trabajo mucho más arduo. En este caso, la aprobación de la iniciativa, pagando el 20%, sería inmediata. Sin embargo, estoy seguro de que los artesanos que decidan presentarse para obtener el beneficio preferirían no pagar nada. Entonces, probablemente hagan uso en forma automática del 20% y, por otra parte, presenten un proyecto marginal a fin de obtener la exoneración total. Creo que ello sería posible, si este proyecto culmina felizmente, instrumentando un régimen acelerado de aprobación, y de esta forma se obtendría la exoneración completa.

En lo que tiene que ver con el artículo 15, hicimos la misma observación que acaba de formular el doctor Risso con respecto a la garantía solidaria que puede otorgar el Estado a particulares. En este tema tampoco teníamos antecedentes y no sabemos si es factible hacerlo desde el punto de vista jurídico.

SEÑOR PRESIDENTE.- Recuerdo --no sé si aún se practica-- que los profesionales recién recibidos que debían instalar consultorios --como en los casos de médicos, odontólogos, etc.-- tenían derecho a recibir un crédito --creo que lo otorgaba el Banco de la República-- como una forma de estímulo para comenzar a trabajar en su profesión.

25 x

No he estado en dicha situación y no estoy seguro de cuál era el trámite. Sin embargo, en ese momento existía una relación entre una persona que recién comenzaba su actividad y el Banco de la República, en la cual el título universitario era el elemento operador.

SEÑOR BILLING.- Creo que ese tipo de crédito sigue existiendo, pero el Estado no es garantía solidaria.

Por otra parte, en esta clase de actividad que estaría desarrollando el Banco de la República, si no tomara en cuenta las deficiencias patrimoniales en oportunidad de conceder el crédito, de acuerdo con lo establecido en el artículo 15, eventualmente podría comprometer su propio patrimonio. Pero, en definitiva, esta es una evaluación que debe hacer dicho Banco.

SEÑOR BORDOLLI.- Al comienzo de la sesión el señor Presidente hizo referencia a que los tres proyectos contienen el otorgamiento de exoneraciones tributarias, algo que es reclamado por la iniciativa privativa del Poder Ejecutivo, en base al artículo 133 de la Constitución de la República. Por este motivo, no vamos a insistir en el tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hubiera sido así, no hubiéramos esperado más de un año para tener la opinión de los representantes del Ministerio de Economía y Finanzas.

SEÑOR BORDOLLI.- Tenemos una duda respecto del artículo 14 que ya fue analizada por el señor economista Billig. Pediría al señor senador Irurtia --antes de hablar sobre esta disposición-- que explicara qué se quiso decir cuando se establece "todos los impuestos y gravámenes con motivo de la importación".

Tal como está redactado, podría interpretarse que este 20% que el artículo 14 fija como alícuota única, no sólo comprende a los impuestos aduaneros sino que también podría incluir a los impuestos internos que se originan con motivo de la introducción definitiva de bienes al país. Mi duda radica en si esa es la intención del proyecto; porque si no lo fuera habría que aclarar --de acuerdo con las observaciones del economista Billig con respecto a la alícuota y lo relativo a los tributos aduaneros-- que el Impuesto al Valor Agregado y el IMESI, que son los que eventualmente se pueden generar, no están comprendidos. Es decir que esta alícuota comprendería sólo a los tributos de carácter aduanero.

SEÑOR IRURTIA.- Quisiera insistir en lo que mencioné anteriormente. El objetivo de este proyecto es agilitar el trámite, sobre todo a nivel de los emprendimientos a que está referido. Se trata de pequeños emprendimientos, de gente sin experiencia adaptable a lo que tiene que ser la elaboración de una iniciativa y el papeleo normal que esta gestión necesita. Entonces, se proyectó exactamente lo mismo que se hace por medio de los proyectos atendidos como aspectos de desarrollo efectivo, estudiados y promulgados, pero con una tasa de un porcentaje determinado para ese tipo de gente --que el país tiene y que es un hecho real-- como ser productores, artesanos o pequeños industriales radicados en las ciudades o en el campo, aunque con poca predisposición para moverse en el ámbito de los

papeles a efectos de gestionar el inicio o el cambio de su actividad. Este es el país que realmente existe, y considero que mediante este artículo se facilita la posibilidad de provocar cambios estratégicos en los niveles de producción en forma rápida y precisa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Desde mi punto de vista, los tres proyectos --que podrían compendiarse en uno solo-- apuntan a un aspecto esencial, que es ver cómo en la realidad actual del país se puede estimular a la micro, pequeña y mediana empresa. Por lo tanto, no se trata simplemente de ajustarnos a los mecanismos comunes porque con ellos estas pequeñas empresas tienen dificultad para desempeñarse, ya sea por la carga impositiva, etcétera.

Considero que es en ese sentido que está planteado el problema en estos tres proyectos, ya sea desde un ángulo o desde otro.

Este problema presenta dos aspectos, uno técnico y otro político, en cuanto a si es necesario estimular en el país una producción de este tipo. La mayoría de los miembros de la Comisión de Industria y Energía o la totalidad de ellos consideramos que sí es necesario estimularla, pero hay que ver, desde el punto técnico, cómo efectivamente ello es posible.

SEÑOR BORDOLLI.- En cuanto a lo manifestado por el señor senador Irurtia, quiero expresar que para el trámite de la importación siempre se requiere un despachante de aduana, que

es el encargado de pagar estos tributos porque son de una liquidación relativamente fácil, como por ejemplo el IVA y el IMESI, que son impuestos internos, además de los tributos aduaneros.

Con respecto al agregado que efectuó el señor Presidente, que incursiona en el fondo del problema, señalo que si la intención fuera exonerar a las importaciones en forma total o parcial de los impuestos internos, yo diría --manteniéndome en el carril de lo técnico-- que establecer una alícuota única no me parece técnicamente apropiado en la medida en que está englobando impuestos aduaneros e impuestos internos que no siempre tienen el mismo tratamiento tributario. No siempre se generan en la importación de todos los bienes, como es el caso del Impuesto Específico Interno, que es selectivo. Por lo tanto, allí habría que afinar un poco los conceptos para establecer la exoneración total o parcial, pero dividiendo por un lado los tributos aduaneros y, por otro, los generados en ocasión de la importación.

En lo que tiene que ver con estos últimos --es una objeción que se me ocurría con respecto a otro de los proyectos--, toda vez que exoneremos a determinados agentes económicos de estos impuestos internos a sus importaciones, estamos haciendo una discriminación con la industria y el comercio nacionales, porque como en estos casos el contribuyente es el enajenante, si determinado bien que, por ejemplo, un artesano va a importar está exento del Impuesto al Valor

Agregado y eventualmente del Impuesto Específico Interno, no va a ocurrir lo mismo que si lo adquiriera en plaza. Es decir que siempre va a optar por importar ese bien para aliviarse de esa carga tributaria que supone el traslado de cualquiera de estos dos impuestos, o de ambos, cuando los adquiere dentro de fronteras.

Estas son las observaciones que tenemos con respecto al artículo 14.

Finalmente --creo que el economista Billig ya lo había mencionado--, el Decreto-Ley No. 14.178 permite al Poder Ejecutivo la exoneración de todo impuesto a este tipo de actividades y a la industria en general. Por tanto, parecería que el artículo 12 del proyecto, que precisa algunos extremos en lo que tiene relación con los artesanos o unidades artesanales, podría resultar suficiente para otorgar cualquiera de las exoneraciones que se proponen. Además, establece una reglamentación particular y especial que se vendría a superponer a la general, lo cual, desde luego, no causa ningún daño. Esto sería algo similar a la actividad hotelera que también tiene su propia reglamentación para considerarla comprendida a los distintos proyectos en el Decreto-Ley No. 14.172.

Sólo tenemos que mencionar un aspecto de carácter formal del artículo 12, que hace referencia a la reglamentación que específicamente para estas actividades establezca el Ministerio de Industria y Energía. Considero que debería decir que es el Poder Ejecutivo y no el Ministerio el que tendría que dictar los Reglamentos, de acuerdo con el ordinal 4º del artículo 168 de la Constitución.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º.- Serán empresas innovadoras aquellos emprendimientos que cumplan por lo menos cuatro de los requisitos que a continuación se detallan:

a) el empleo de nuevas materias primas en la elaboración de productos;

b) la introducción de productos nuevos en el mercado;

c) la aplicación de nuevos procedimientos o técnicas, o la modificación de los existentes tanto en el campo organizacional o en el tecnológico;

d) la conquista de nuevos mercados;

e) el empleo de metodologías de investigación nuevas;

f) la consideración de nuevas áreas temáticas de investigación.

Se entiende que la innovación es tal aún cuando el nuevo producto, procedimiento, técnica, etc. exista fuera del país.

Artículo 2º.- La Corporación para el Desarrollo, tendrá a su cargo la categorización de los nuevos emprendimientos como innovadores, de acuerdo a la competencia que le confiere el artículo 11 de la Ley Nº 15.785. Establécese un plazo de 90 días a partir de la promulgación de la presente ley en el cual la CND deberá reglamentar:

1) la categorización de pequeña o mediana empresa para ajustarse a la protección legal;

2) los procedimientos necesarios a los efectos de calificar los emprendimientos que soliciten ser declarados innovadores.

Artículo 3º.- Las empresas que hayan sido categorizadas de acuerdo a los requisitos dispuestos en el artículo 1º, quedarán exoneradas del Impuesto a la Renta de la Industria y el Comercio y del Impuesto al Patrimonio por el término de cinco años a partir del ejercicio económico en la cual es declarada empresa innovadora.

ls.1

Artículo 4º.- Las empresas declaradas innovadoras se podrán acoger al beneficio de exoneración de los aportes patronales jubilatorios por el término de tres años, cuando ocupen más de cinco personas y menos de veinte, debiendo además ocupar por lo menos el 30% de personas con menos de treinta años.

Artículo 5º.- Créase un Fondo de Garantía destinado a garantizar hasta el 75% de los créditos que se otorguen a los nuevos emrendimientos declarados innovadores. El Fondo se constituirá originalmente con un aporte de dólares 10:000.000 por parte del gobierno central, financiado mediante la emisión de una serie especial de Bonos del Tesoro (Bonos Innovación) cuyo plazo de rescate será de diez años. Aquellas empresas declaradas innovadoras que obtengan un crédito avalado con el Fondo de Garantías deberán depositar en una cuenta especial el 7.5% del crédito obtenido en tantas cuotas como años de plazo tenga el crédito obtenido. Los Fondos así recaudados se destinarán al rescate de los Bonos Innovación, hasta su cancelación total. Ellos serán administrados por la CND.

Artículo 6º.- Toda persona titular de un nuevo emprendimiento declarado innovador, que abandone una actividad laboral remunerada privada o pública, con una antigüedad mínimo de cinco años tednrá derecho a cobrar un seguro de para extraordinario equivalente a dieciocho meses del promedio de su retribución de los últimos seis meses. Este importe se ajustará cuatrimestralmente según el IPC.

HUGO BATALLA

CARLOS CASSINA

JUAN CARLOS RAFFO

ls.2

25 x

EXPOSICION DE MOTIVOS

1.- INTRODUCCION

Las últimas décadas muestran una creciente transformación de la estructura productiva en muchos países con distinto grado de desarrollo.

La concentración económica en grandes entidades multinacionales ha tenido como contrapartida el desarrollo y crecimiento de pequeñas y medianas empresas donde la figura del empresario vuelve a adquirir papel protagónico.

Estas empresas plantean invariablemente características que las diferencian: son innovadoras ya sea en la gestión, en el diseño, en el producto, en la comercialización o en las relaciones laborales.

Otra característica a resaltar es que han sido conferidas, lideradas y desarrolladas por individuos peculiares: los emprendedores. Ellos asumen el desafío de conjugar las ideas, las tecnologías, las normas, las oportunidades, los recursos financieros y las personas en forma armónica y eficaz.

En algunas naciones como Japón o Italia, la pequeña y mediana empresa ha sido responsable en buena parte del extraordinario "boom" de los años recientes.

Puede hablarse por tanto, de una tendencia mundial hacia el desarrollo de estas unidades productivas, cuyas consecuencias sobre el sistema económico son altamente favorables.

Las pequeñas y medianas empresas en general, producen un efecto activador sobre la inversión y el consumo, generando puestos de trabajo que difícilmente se captarán de otra forma. De esta manera, la pequeña y mediana empresa actúa equilibrando el conjunto del sistema y promoviendo una mayor democratización económica y social.

Además estas empresas en algunos casos están en mejor situación para aprovechar nuevas ideas y pueden llenar aquellos huecos que dejan libres las grandes empresas, tanto en los mercados internos como en el internacional.

Otro beneficio del desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, es la función integradora del medio rural y urbano,

el mayor aprovechamiento de las tradiciones artesanales existentes y adaptación y consideración de las limitaciones ecológicas y ambientales.

En los países de la OCDE, existen experiencias muy diferentes: por un lado Italia y Japón donde la pequeña y mediana industria es parte importante de la estructura industrial y por el otro la RFA y USA donde el peso es significativamente menor. Estimaciones para comienzos de la década del ochenta indican que las empresas con menos de 200 ocupados participaban del 20% de las ventas industriales en RFA y en el caso de Italia ascendía al 65% (C.Fer.inf.CEPAL 3/06/89).

Las experiencias de Francia, Bélgica, Dinamarca y Suecia se acercan más a las de Japón e Italia, mientras que las del Reino Unido son similares a las de RFA. Por otro lado la industria con más de 500 empleados absorbe más del 50% en USA y RFA y en el caso de Italia, Japón y Dinamarca no llega ni al 30%.

En América Latina existen también una diversidad de situaciones con la diferencia de que en algunas de ellas la presencia de microempresas es muy importante. Por una parte las economías más industrializadas como México, Colombia y Venezuela, donde las grandes empresas (más de 100 ocupados) tienen una participación importante, es decir significan más del 60% del empleo industrial, asimilándose al modelo de la RFA. Por otra, Ecuador, El Salvador y en menor escala Perú, con economías industriales menos desarrolladas concentran cerca de la mitad del empleo en microempresas.

Un tercer grupo de países con un grado intermedio de industrialización, donde la pequeña y mediana industria alcanza la mayor gravitación relativa, son Chile, Argentina y Uruguay.

El informe de CEPAL de 1988 opina que las estructuras empresariales de algunos países de América Latina, presentan similitudes con las de las naciones industrializadas, pero los contextos son diferentes entre unos y otros. Las estrategias de industrialización en este continente han favorecido la renovación de un aparato productivo con muchos rasgos disfuncionales a las necesidades y recursos laborales con limitado dinamismo, baja productividad y débil competitividad, no logrando siempre el resultado esperado.

cb2

25x

En nuestro país, no hay dudas respecto a la importancia de la pequeña y mediana empresa en la estructura económica nacional según los datos provenientes del Tercer Censo Económico Nacional realizado en 1988. Si adoptamos el criterio de clasificación del tamaño, según el personal ocupado, podemos definir las siguientes categorías:

Microempresa : hasta cuatro personas ocupadas

Pequeña empresa : de cinco a diecinueve personas ocupadas

Mediana empresa : de veinte a noventa y nueve personas ocupadas

Gran empresa : de cien personas ocupadas en adelante

Según esta clasificación, en todo el país de un total de 173.407 unidades económicas, el 87% son microempresas, 12,7% son pequeñas, el 2,7% son medianas y el 0,6% son grandes. Las tres primeras ocupan 66,8% del total del personal ocupado en todo el país y las pequeñas y medianas empresas ocupan el 41,3%.

De acuerdo a datos del censo económico del año 1978, estas categorías de empresas generaban el 60,3% de la producción y participaban en un 19% de las exportaciones.

No cabe duda sobre la importancia que en la economía nacional poseen estas empresas y alto impacto que sobre la producción y la ocupación puede tener una adecuada promoción a la generación de nuevos emprendimientos.

2.- FUNDAMENTACION

Como ya vimos en economías exitosas, el fomento de los nuevos emprendimientos ha sido el motor de su desarrollo, sin importar el tamaño pero sí su capacidad de INNOVACION.

La innovación es concebir y proponer con éxito a la sociedad un nuevo objeto o procedimiento. Comprende dos actos: la **CONCEPCION** y la **DIFUSION** del nuevo producto o procedimiento.

La innovación tecnológica es la introducción de procedimientos novedosos en la técnica que por su superioridad manifiesta, desplaza en la práctica los procedimientos hasta

entonces utilizados para satisfacer las necesidades planteadas. La tecnología es un producto social que se desarrolla impulsada por necesidades sociales y la innovación exige que la etapa siguiente encuentre los incentivos al esfuerzo, así como las condiciones que hagan posible la innovación y el montaje de las estructuras que puedan requerirse.

Las nuevas empresas innovadoras poseen ciertas propiedades que de alguna manera reafirman la necesidad de su fomento.

En primer lugar, la dinamización de las inversiones al nivel deseado no se logrará, si solamente se apuesta a la inversión en las grandes empresas ya sean públicas o privadas. La suma de pequeñas inversiones en unidades económicas eficientes, tendrá efectos no sólo deseables desde el punto de vista económico, sino también en el ámbito social.

En segundo lugar lograrán un aumento de los índices de ocupación, permitiendo incrementar la productividad global de la economía. Nuevas fuentes de trabajo que permitirán por ejemplo al Estado contar con una alternativa en su proceso de reducción. Creación de puestos para gente joven así como el aprovechamiento de los niveles de educación ante la diversidad de necesidades que requieren los nuevos emprendimientos.

En tercer lugar, permite que las leyes económicas de mercado jueguen efectivamente a partir de la atomización de la oferta.

En cuarto término las pequeñas unidades a partir de la generación de un mayor valor agregado poseen un efecto multiplicador sobre la inversión y el consumo.

En quinto término es indudable que un proceso sostenido en el surgimiento de nuevos emprendimientos tiene un efecto democratizador sobre la economía. Al aumentar la ocupación crece la masa salarial, incrementándose la participación de ésta en el ingreso nacional. La atomización de la oferta permite también disgregar los procesos de acumulación de capital, facilitando una mejor distribución de la renta.

En sexto término evita las grandes concentraciones de mano de obra, con todos los problemas sociales que ello trae tras de sí.

cb4

25 x

En último término los nuevos emprendimientos sin lugar a dudas favorecen el desarrollo regional, incentivando la descentralización de la actividad productiva del país.

3.- LOS INSTRUMENTOS PARA LA PROMOCION DE NUEVAS EMPRESAS

Los mecanismos para promover el surgimiento de nuevas empresas deben ser lo suficientemente amplios de tal forma que faciliten y apoyen sus primeros años de vida económica. Los instrumentos pueden incluir desgravaciones fiscales y de cargas sociales, subsidios específicos, créditos de promoción, etc.

3.1- Desgravación fiscal temporal

Las nuevas empresas innovadoras deberán desgravarse del IRIC y el Impuesto al Patrimonio, por el término de por lo menos cinco años. El fundamento es que la promoción de nuevos emprendimientos permitirá aumentar el volumen de transacciones y el valor agregado, pudiendo por tanto aumentar la recaudación del IVA. Por otra parte un fuerte incentivo a la creación de nuevas empresas, tendrá un efecto multiplicador muy importante en la economía en su conjunto, lo que le permitirá al Estado tener un mejor nivel de recaudación fiscal.

3.2- Exoneración temporal de los aportes patronales a los organismos de previsión social

Este instrumento no sólo permite reducir costos sino que también tiene un objetivo claramente social, al facilitar la ocupación de mano de obra y por lo tanto reducir los niveles de desocupación.

Este incentivo, lo obtendrá solamente la nueva empresa, los dos o tres primeros años.

3.3- Constitución de un Fondo de Garantía

Es posible crear un Fondo de Garantía a los efectos de cubrir los créditos que se tornaron incobrables por fracaso del proyecto.

cb5

Ese Fondo de Garantía puede constituirse inicialmente por un aporte del Estado, del BROU y por los emprendedores que solicitan financiamiento para su inversión.

3.4- Seguro de paro extraordinario

Toda persona que se retire de su actividad laboral privada o pública para iniciar un nuevo emprendimiento, tendrá derecho a una compensación por concepto de seguro de paro equivalente a 18 meses.

3.5- Ayuda a la innovación

La ayuda será a personas físicas o jurídicas que a título individual o de asociación participen en procesos de innovación ya sea sobre productos o procedimientos nuevos o su mejoramiento.

Esa ayuda quedará condicionada a:

- su calidad técnica (nivel de innovación o de progreso tecnológico, posibilidades de transferencia tecnológica).

- su interés económico (perspectivas comerciales, principalmente hacia el comercio exterior).

- las capacidades (técnica, industrial, comercial y financiera) del beneficiario para lograr el programa de innovación.

3.6- Iniciativa preceptiva del Poder Ejecutivo

Somos conscientes de que los beneficios que se proyectan en los artículos 2º a 6º requieren institucionalmente iniciativa del Poder Ejecutivo. Ante ello nos hemos encontrado ante una disyuntiva: eliminar del texto proyectado tales artículos hasta recibir la iniciativa, o mantener la armonía del proyecto, señalando las limitaciones que el marco institucional impone.

En el entendido que la primera opción hacía que todo el texto perdiera armonía y pareciera en su contexto simplemente una aspiración, es que hemos optado por la segunda de las alternativas, expresando sí el condicionamiento que la iniciativa del Poder Ejecutivo impone.

cb6

Creemos, en definitiva, que este proyecto de ley, que responde a un profundo trabajo multidisciplinario, es un valioso aporte a una realidad que cobra día a día mayor valor en todo el mundo: por un lado la creciente participación de la pequeña y mediana empresa en el total de la riqueza que se crea en cada comunidad y, por el otro, la necesidad de impulsar la innovación empresarial mediante los nuevos aportes que la ciencia y la tecnología, en permanente avance, implican para el crecimiento de un país.

HUGO BATALLA

CARLOS CASSINA

JUAN CARLOS RAFFO

cb7

SEÑOR RISSO.- Con respecto al segundo proyecto, que trata de las empresas innovadoras y que aclara "Promoción para las pequeñas y medianas empresas", sin perjuicio de remitirnos a lo que se reconoce en la propia Exposición de Motivos en cuanto a la necesidad de varios artículos de iniciativa del Poder Ejecutivo, simplemente quisiera hacer dos comentarios.

En primer término, con respecto al artículo 1o., en un análisis básicamente jurídico, sin examinar la realidad y el aspecto económico, éste parece ser un artículo demasiado amplio en cuanto a las empresas que quedarían allí comprendidas.

En especial, pese al giro que se le ha dado en el exordio, que luego podrá ser aclarado y que habla de que "Serán empresas innovadoras aquellos emprendimientos" cabe la duda acerca de qué ocurre si una empresa, destina un pequeño porcentaje de su actividad, como por ejemplo, un 1%, a una tarea que puede ser definida como innovadora.

Los beneficios de la ley se aplican a la totalidad de esa empresa o únicamente con respecto al emprendimiento. Esto es muy importante porque, a menos que se entienda que el artículo es suficientemente claro, una interpretación extensiva podría hacer que cualquier empresa nacional se transformara fácilmente en una empresa innovadora.

SEÑOR RICALDONI.- Quiero agregar que, en realidad, si tomamos al pie de la letra este introito del artículo 1º, se considera como términos equivalentes la expresión "empresas" y el vocablo "emprendimientos". Pero la empresa no es un emprendimiento, sino que el emprendimiento es una de las actividades que realiza la empresa. Esto es al margen del problema de fondo o del juicio que merezca el artículo.

Me parece que lo que se debería señalar aquí --no sé qué opina el señor senador Millor-- es que "Serán empresas innovadoras aquellas que realicen emprendimientos que cumplan por lo menos .", etcétera.

Creo que lo que ha señalado el doctor Risso es exacto, aunque sabemos las dificultades que luego plantean en la práctica redacciones que no son prolijas. Reitero que conceptualmente no tiene nada que ver una cosa con otra, y ello nos lleva, además, a lo otro que planteaba el doctor Risso --permítame que me aproveche de sus palabras--, es decir, al giro concreto vinculado a la innovación o a toda la empresa por el mero hecho de realizarla, porque las consecuencias son totalmente diferentes y podría incluso desnaturalizarse el propósito de la ley si existe una vía de escape que signifique que, so pretexto de llevar a cabo una actividad innovadora, de poca entidad y baja

asignación de recursos por la propia empresa, se disponga de créditos privilegiados y de beneficios tributarios de diversa índole.

SEÑOR RISSO.- El segundo comentario muy breve que quiero hacer se refiere a la segunda oración del primer inciso del artículo 2º que dice: "Establécese un plazo de 90 días a partir de la promulgación de la presente ley, en el cual la Corporación Nacional para el Desarrollo deberá reglamentar ". Habría dos posibilidades interpretativas sobre este párrafo: por un lado, que la ley confiere a la Corporación una potestad reglamentaria parcial con respecto a esta ley. En caso de ser éste el sentido buscado, habría que dudar de la constitucionalidad de esta disposición con base a que el artículo 168 establece competencia exclusiva del Poder Ejecutivo en materia de reglamentación de las leyes, salvo en aquellos ejemplos como el del Tribunal de Cuentas, etcétera.

SEÑOR RICALDONI.- Lo que plantea el doctor Risso es cierto. Las competencias son cerradas y no abiertas dentro del texto constitucional; ello quiere decir que lo que no está autorizado a texto expreso por la Constitución no se puede hacer e, incluso, es una especie de derecho deber que tiene el Poder Ejecutivo de reglamentar las leyes, así como el del Parlamento de interpretar la Constitución por vía legislativa.

A lo dicho anteriormente puedo agregar otro aspecto del problema. La Corporación Nacional para el Desarrollo es persona pública no estatal, es decir, es un sujeto de derecho

25x

regulado --valga la redundancia-- por el Derecho Privado y no por el Derecho Público, como ocurre con CONAPROLE o las Cajas paraestatales de previsión social. Hay que reflexionar sobre este aspecto. Creo que esto es una imperfección técnica --lo digo muy respetuosamente--, que además tiene el peligro de ser un precedente, porque en el futuro, frente a un pedido que se le haga al Parlamento, no hay un argumento muy valedero para sostener que otras personas públicas no estatales no están en condiciones de reglamentar algunos aspectos del texto legal.

SEÑOR RISSO.- Con respecto a este tema, quisiera hacer dos breves comentarios más. Quizás pudiera interpretarse que lo que se confiriera a la Corporación Nacional para el Desarrollo no fuera potestad reglamentaria, sino imponerle un deber de establecer o comenzar a categorizar a las empresas innovadoras, tal como lo sostiene el artículo. En este caso, creo que habría que ajustar el plazo que se le otorga, que es de 90 días a partir de la promulgación de la ley, y condicionarlo al decreto reglamentario correspondiente.

SEÑOR RICALDONI.- Pido disculpas al doctor Risso e invitados por volver a interrumpir y trataré de hacer un esfuerzo para que ello no se repita.

Me pregunto en virtud de qué encontraríamos ventajas para que esta categorización, que incluso para mí no tiene una delimitación muy precisa, corra por cuenta de la Corporación Nacional para el Desarrollo. Cuando creamos la Corporación pensamos en un organismo de tipo promocional, de asistencia o de apoyo económico financiero, técnico, administrativo, etcétera, a empresas

que así lo requirieran. Sin embargo, le estamos dando una tarea a la Corporación que, de convertirse este proyecto en ley, pienso que se podría cumplir quizás con mucha mayor eficiencia si, quien hiciera esta categorización fuera, por ejemplo, el Ministerio de Industria, Energía y Minería. Me parece mucho más apropiada la especialización de los distintos Ministerios; creo que esto nos lleva a la Cartera antes mencionada o bien, con confusiones de competencias que no comparto, a la de Ganadería, Agricultura y Pesca. Digo esto porque hoy en día se da la situación, a mi juicio, no muy conveniente, de que ciertas actividades industriales y, por supuesto, agroindustriales, que deberían en mi opinión estar en la órbita del Ministerio de Industria, Energía y Minería, están dentro de las del de Ganadería, Agricultura y Pesca. Reitero que el ámbito natural es el del Ministerio de Industria, Energía y Minería, que cuenta con el LATU que tiene amplios conocimientos sobre todos estos temas, es decir, sobre lo que es realmente distinto, sobre lo que se produce , sobre los niveles de calidad, etcétera.

Adelanto desde ya mi posición en cuanto a que con este artículo considero que no le hacemos bien a la Corporación Nacional para el Desarrollo, ya que le asignamos alguna obligación más de las que tiene, que generalmene son de índole económico-financiera, una tarea burocrática que es tremendamente complicada y que, además, nos lleva a otro punto --esto no es una deformación de abogado--, o sea, a toda una forma de tramitar e incluso de recurrir las decisiones de la Corporación Nacional para el Desarrollo que, usando el sentido común, no son las que correspondería.

SEÑOR PRESIDENTE.- Solicitaría a los señores senadores que, de ser posible, escucháramos primero la opinión de los técnicos e hiciéramos las preguntas del caso, para luego sí, a nivel de la Comisión, examinar las conclusiones que surjan de las informaciones o de la propia elaboración que haya hecho cada uno de quienes integramos esta Comisión, porque si no corremos el riesgo de que esta reunión se extienda más de lo previsto.

SEÑOR RICALDONI.- Estoy de acuerdo; daremos con gusto el ejemplo el señor Presidente y quien habla.

SEÑOR RISSO.- El último comentario que quería hacer, también vinculado a las potestades de la Corporación Nacional para el Desarrollo, pero ya no a las de índole reglamentario, refiere al dictado de actos y categorizaciones concretas que ella realice.

De acuerdo con el proyecto de ley, de la categorización o de lo que la Corporación Nacional para el Desarrollo resuelva en cada caso concreto --que como bien dijo el señor senador Ricaldoni, se trata de una persona jurídica de derecho público no estatal--, va a depender el otorgamiento de los beneficios que establecen los artículos, o sea, que de la resolución que adopte un organismo paraestatal, dependerá que una empresa tenga exoneraciones tributarias en lo que tiene que ver con los aportes al Banco de Previsión Social, líneas de crédito, etcétera.

SEÑOR BILLIG.- Algunos de los comentarios que queríamos realizar ya han sido abordados por los doctores Bordolli y Risso. Uno de ellos es la propia referencia del artículo 1º que, debido a las características de los requisitos que establece como necesarios para catalogarse a una empresa como innovadora, resultará muy difícil que se aplique en la práctica porque es muy complicado determinar dónde están las fronteras de cada una de esas categorías. Frente a esto, nos vamos a encontrar con problemas de interpretación e, incluso, de recursos, en el sentido de que hay empresas que no van a estar de acuerdo con la categorización, ya sea que se las incluya o no. Repito, se trata de algo que es muy difícil determinar porque en el literal b) del artículo 1º se habla, por ejemplo, de la introducción de productos nuevos en el mercado y es muy complicado precisar qué producto es novedoso. ¿Se entiende por nuevo a aquel producto que no tiene ninguno idéntico o similar? En consecuencia, existen grados de precisión sobre los que deberá trabajar quien tenga que definir si una empresa o emprendimiento es o no innovador, y, lo mismo se puede aplicar a los otros literales de este artículo 1º, como ser el a), que habla del empleo de nuevas materias primas en la elaboración de productos.

Pensamos que las materias primas no siempre son idénticas aunque hay algunas similares que pueden llevar a la elaboración de un producto igual al anterior.

Por lo tanto, consideramos que va a ser muy difícil --se trata de una casuística muy compleja-- definir cuándo una empresa es innovadora, salvo que aparezca en el mercado con algún producto fuera de lo común. No obstante, serían pocos los casos que se podrían dar y por lógica muy pocas las que se ampararían a esta ley.

Por otro lado, está el tema referido a las exoneraciones para tributos como el Impuesto a la Renta de Industria y el Comercio --IRIC-- el Impuesto al Patrimonio y, por último, la exoneración de los aportes patronales para las empresas declaradas como innovadoras, tal como lo establece el artículo 4º de este proyecto de ley. Además, más allá de que se refiere, en todos estos aspectos, de iniciativa del Poder Ejecutivo, nos preocupa que se estén creando segmentos o sectores de mercado con condiciones diferentes que el resto, lo que daría lugar a situaciones de competencia importantes y crearía una discriminación considerable respecto a otras empresas ya instaladas. Se podría decir que si son innovadoras son las únicas que están en el mercado y, entonces, no van a perjudicar a nadie. No obstante, en el mismo sentido, también se puede afirmar que si una empresa es innovadora y aparece con un producto nuevo que no tiene otro similar en el mercado, no va a tener competencia y, por lo tanto, tampoco necesitará de beneficios extraordinarios.

Otro aspecto que nos inquieta se vincula con lo que establece el artículo 6º, en el sentido de que

~~el Seguro de Paro quedará a c a r g o d e l E s t a d o~~ en aquellos casos en que la empresa innovadora se dedica a esta actividad, postergando otra cualquiera, ya sea dentro del sector público o privado. Se trata de algo que nos preocupa porque es una disposición que no tiene antecedentes. Además, en el caso de que un empresario deje e l s e c t o r privado para dedicarse --también dentro del mismo sector-- a una empresa innovadora, no vemos por qué --más allá del eventual beneficio que pudiera tener como consecuencia de esto-- el Estado se tendría que hacer cargo del costo durante el período que establece este artículo 6º.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR BORDOLLI.- S i m p l e m e n t e, d e s e o abundar un poco más sobre aspectos que ya han sido abordados por el doctor Risso y por el economista Billig.

Por un lado, está el alcance que puede tener la exoneración que se prevé. Creo que es adecuada la interpretación realizada por el señor senador Ricaldoni en el sentido de que este beneficio alcanzaría a la empresa, lo que está avalado por el propio texto del artículo 3º que establece que las empresas quedarán exoneradas del Impuesto a la Renta de Industria y el Comercio y del Impuesto al Patrimonio. En consecuencia, es pertinente la objeción que surge p o r e l h e c h o de que cualquier empresa que realice un emprendimiento calificado por innovador se verá exonerada de ciertos tributos en lo que tiene que ver con todas sus rentas y capitales, aun cuando estos últimos estuvieran afectados en cualquier

proporción a otro tipo de actividades.

Por lo tanto, en la medida en que se desee consagrar esta exoneración, habría que hacer referencia, en el artículo 4º, a "las rentas provenientes de" y a "los capitales aplicados a la realización de estos emprendimientos calificados como innovadores", y no a las empresas. Este sería un primer aporte para la solución que habría que aplicar en el caso que se llevara adelante este proyecto de ley.

Por otro lado, conviene señalar que por la estructura que tiene el Impuesto al Patrimonio podría darse el caso de que algunos emprendimientos o actividades que se pretenden exonerar no estuvieran alcanzadas por la exoneración, en la medida en que los contribuyentes de este tributo no son los mismos que pagan el Impuesto a la Renta de la Industria y el Comercio. Un ejemplo concreto es el de las sociedades personales o aquellas sociedades anónimas con acciones nominativas porque en ellas el sujeto pasivo contribuyente es el que aporta el capital, ya sea el socio o el titular de la acción. En ese caso, esta exoneración no alcanzaría a esos capitales, en la medida en que al exonerarse a la empresa no se estaría exonerando a los titulares de las acciones o del capital. Esto también se puede resolver por la vía de exonerar aquellos bienes afectados al emprendimiento, que es también la solución que se podría aplicar al problema que anteriormente mencioné.

Finalmente está el tema relativo a las facultades reglamentarias sobre las que también abundaron el doctor Risso y el señor senador Ricaldoni. Si se quisiera incluir parte de esto en la reglamentación, tanto de la Corporación para el Desarrollo como de cualquier organismo, lo que se hace habitualmente es disponer que el Poder Ejecutivo, para elaborar la reglamentación, deberá oír a determinados sectores, con lo que se podría resolver el problema.

SEÑOR RICALDONI.- Deseo señalar que mi sector no va a acompañar este proyecto de ley porque consideramos que más allá de las buenas intenciones, es necesario advertir que la técnica legislativa que se ha seguido es equivocada. En él hay más expresiones de tipo voluntarista que definiciones sobre cuáles son las reglas de juego a través de las cuales se procesaría lo que tiene que ver con la materia de este proyecto de ley. Además, introduce una serie de facilidades en forma inadecuada --comparto lo que hace un momento señalaba el doctor Berdolli-- a lo que se suma una latitud exagerada y una vaguedad de sus normas. A su vez, la discrecionalidad puede terminar convirtiéndose, incluso, en arbitrariedad, dentro de lo que pueden ser las decisiones finales que se adopten en esta materia, frente al pedido de un interesado.

Me pregunto, además --y me interesa tanto la opinión de los señores técnicos invitados como la de los compañeros de Comisión-- qué ocurre actualmente en el país con una determinada empresa que ya posee lo que se denomina como "innovación", es decir, una serie de posibilidades que personalmente no veo en qué garantizan mejor los distintos intereses involucrados.

Considero que el Decreto-ley de Promoción Industrial tiene defectos, incluso en su redacción, y algún día tendremos que hacerle algunos ajustes a fin de que se adecue mejor a las exigencias del país, pero a pesar de ello establece una serie de estímulos para aquellas situaciones comprendidas dentro de determinados parámetros. Existen, también, las famosas declaraciones de interés nacional que suele hacer el Poder Ejecutivo y que tienen consecuencias favorables para las empresas. A esto podemos añadir las líneas de crédito que existen en el sistema bancario oficial --cómo se administran es otro tema-- que se relacionan con toda esta materia.

Considero, entonces, que nada se agrega a la situación actual con un proyecto de ley que, más que determinar perfiles claros de la innovación --que es lo que interesa al país-- establece unas pocas definiciones y otorga ventajas que incluso, están mal formuladas técnicamente y de las cuales algunas parecen injustamente discriminatorias frente a otros sectores.

Estimo que es preferible pensar en soluciones determinadas, --así lo han hecho tanto el Poder Ejecutivo anterior como el actual frente a fuentes de trabajo que peligran o se reducen--

que establecer un seguro de paro para quien opta libremente por dejar una actividad cualquiera a fin de dedicarse a otra. Me parece que esta filosofía es distinta a la que inspiran las normas legales que votamos en su momento sobre descongestionamiento de la Administración Pública, --es decir, estímulo del el retiro de personal-- o la relativa a la Ley de Puertos.

Debo decir con franqueza --y lamento tener que hacerlo-- que, a mi juicio, el proyecto de ley del actual Ministro de Transporte y Obras Públicas, señor Raffo y de los señores senadores Batalla y Cassina, tiene una técnica legislativa inconveniente. Diría que no es técnica legislativa, sino declaración de principios y temas mal definidos que de convertirse en ley, pueden colocar a la industria que trabaja seriamente en nuestro país --que lo hace con muchos problemas-- ante la amenaza de la competencia desleal, en virtud de las profundas grietas que posee.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muy a mi pesar me veo nuevamente en la obligación de reiterar que esta sesión no está destinada al tratamiento de los proyectos, sino a escuchar a los señores miembros del equipo del Ministerio, a fin de formar opinión sobre el tema.

En lo que respecta al proyecto de ley presentado por el actual Ministro de Transporte y Obras Públicas y por los señores senadores Batalla y Cassina, creo que lo menos que podemos hacer es invitarlos cuando entremos a su estudio, a efectos de que puedan defenderlo personalmente. Es precisamente por esta razón que aún no lo hemos discutido en Comisión,

hemos dado a conocer al Poder Ejecutivo, porque sin su iniciativa ninguno de los tres tendría andamiento.

SEÑOR RICALDONI.- No deseo generar una polémica y menos aun contando con la presencia de invitados, pero es necesario realizar algunas puntualizaciones.

En primer lugar, es costumbre o práctica en las Comisiones que simplemente se interrogue a los invitados a fin de poder formar una opinión para luego, entre los integrantes de la Comisión, adoptar una posición de conjunto si ello es posible.

En segundo término, nada impide a un miembro de la Comisión dar su opinión, s o b r e t o d o c u a n d o, en el error o en el acierto, todo parece indicar que lo más aconsejable es no aprobar este proyecto de ley.

Por otra parte, dado que no ha podido concurrir el señor Ministro, quizás sea útil que quienes lo representan tengan una idea acerca de cuáles son las inquietudes, objeciones o discrepancias que cada uno de nosotros podamos tener con respecto al proyecto de ley.

No veo que se altere el trabajo de la Comisión --repito que a mi juicio es claro que este proyecto no tendrá fortuna en el Parlamento-- por el hecho de que uno de sus miembros exprese lo que piensa.

PROYECTO DE LEY
"PRO EXPORT"

PROYECTO DE LEY

ARTICULO 1o.- Créase la persona jurídica pública no estatal "Pro Export" con el objeto mencionado en el artículo 2do. de la presente ley.

Estará exonerada del pago del 90% de todos los tributos nacionales, y en lo no expresamente previsto en la presente ley, su régimen de funcionamiento será el de la actividad privada, especialmente en cuanto a su contabilidad y estatuto laboral.-

La gestión financiera de "Pro Export" será fiscalizada por la Inspección General de Hacienda, dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas. "Pro Export" presentará anualmente a la Inspección, una Rendición de Cuentas referida al ejercicio finalizado dentro de los 90 días siguientes al cierre del mismo.-

"Pro Export" tendrá su domicilio principal en la ciudad de Montevideo, pudiendo establecer agencias, sucursales o filiales dentro y fuera del país.

Sus bienes serán inembargables y sus créditos, cualesquiera fuera su origen, gozarán del privilegio establecido por el numeral 6o. del artículo 1732 del Código de Comercio.-

ARTICULO 2o.- "Pro Export" tendrá por objeto principal la organización y promoción de los productos artesanales, y de los demás, de las pequeñas y medianas empresas agra

rias, agroindustriales y comerciales, todos ellos destinados a la exportación.

Para el cumplimiento de su objeto podrá:

a) Realizar, por cuenta propia o de terceros, investigaciones de los mercados internacionales, regionales y extrarregionales seleccionando aquellos que sean aptos para el mejor cumplimiento del objeto mencionado en el primer párrafo de este artículo.

b) Proporcionar información y asesoramiento a los interesados en la exportación de los productos mencionados en el primer párrafo del artículo 1o., así como facilitarles el contacto con los organismos y entidades nacionales e internacionales que provean información sobre los distintos mercados.

c) Organizar y coordinar todas las actividades de los interesados a que se refiere el literal b) anterior, necesarias o convenientes para el cumplimiento de su objeto.

d) Procurar la coordinación de sus actividades con DINAPYME, LATU, BROU, las Universidades nacionales, y las demás organizaciones que estén relacionadas con las actividades a que se refiere el artículo 2o. de la presente ley, a efectos del mejoramiento de la calidad de los productos mencionados en el artículo 1o., así como de su uniformización.

e) Organizar, coordinar y dirigir los grupos de trabajo previstos en el artículo 9o. de la presente ley.

f) Divulgar sus actividades dentro y fuera del país.

g) Determinar por sí sola los precios y comisiones que deberán abonar quienes soliciten sus servicios.

h) Aceptar préstamos y donaciones provenientes de personas públicas o privadas, nacionales o internacionales.

i) Todos los demás actos necesarios o convenientes para el mejor cumplimiento de su objeto.

ARTICULO 3o. - Concédese a "Pro Export" la marca "Calidad Uruguay", la que sólo podrá ser usada para las exportaciones uruguayas con su autorización y asesoramiento.-

ARTICULO 4o. - "PRO EXPORT" será dirigida y administrada por un Directorio de nueve miembros designados por el Poder Ejecutivo de la siguiente forma:

A) Tres a propuesta, respectivamente, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, del Ministerio de Industria, Energía y Minería y del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. El miembro propuesto por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto ejercerá la Presidencia.

B) Los seis miembros restantes, a propuesta de las entidades más representativas de los artesanos (2 miembros), de los pequeños empresarios (2 miembros) y medianos empresarios (2 miembros). A esos efectos, se estará a las definiciones establecidas o que establezca el Poder Ejecutivo, las que deberán tener en cuenta la realidad socio económica del país y a las recomendaciones nacio

nales e internacionales así como elementos de juicio tales como el capital invertido en el sector correspondiente y la mano de obra empleada en el mismo.

Cada uno de los nueve miembros tendrá dos alternos que desempeñarán el cargo en caso de ausencia temporal o definitiva del titular.

Durarán cuatro años en sus funciones pudiendo ser indefinidamente reelectos, y permanecerán en ellas hasta que los nuevos designados ocupen sus cargos.

Los nueve miembros del Directorio desempeñarán sus tareas en forma honoraria salvo cuando, mediante resolución fundada, el Poder Ejecutivo disponga lo contrario.

El Directorio sesionará con, por lo menos la presencia de cinco de sus miembros, dos de los cuales deberán ser de los mencionados en el literal A) de este artículo, y adoptará sus decisiones con el voto conforme de la mayoría de los presentes.

Artículo 5o. - Serán atribuciones del Directorio de "Pro Export":

A) Dentro de los 90 días siguientes a su instalación, sancionar su reglamento general, con aprobación del Poder Ejecutivo, y los reglamentos internos que considere necesarios.

B) Nombrar, suspender y destituir al personal de sus dependencias.

C) Realizar los actos y gestiones de adminis-

tración o de dominio necesarios al funcionamiento regular de la Institución.

ARTICULO 6o. - Asígnase a "Pro Export", con cargo a Rentas Generales, la suma de U$S 500.000.- (quinientos mil dólares estadounidenses) destinada a cubrir los gastos de su instalación.

ARTICULO 7o. -"Pro Export" se relacionará con el Poder Ejecutivo por intermedio de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto la que, sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, y dentro de sus posibilidades, deberá proveerle los materiales necesarios para el cumplimiento de sus actividades. Dicha Oficina, igualmente, le proporcionará el personal que requieran esas actividades hasta tanto "Pro Export" cuente con los recursos para financiarlas por sí misma.

Artículo 8o. - Dentro del Presupuesto de "Pro Export" deberá incluirse una partida, que se denominará "Fondo de Desarrollo", en la que se deberán depositar los aportes públicos y privados, nacionales e internacionales, que se le efectúen.

Artículo 9o. - "Pro Export" deberá:

A) Constituir, coordinar y dirigir grupos de trabajo integrados por representantes de los productores

de aquellos productos mencionados en el artículo 2do.) de esta ley.

B) Organizar grupos de artesanos, de productores, industriales o comerciantes, a fin de brindarles asistencia técnica y organizativa para: coordinar y mejorar sus producciones y su comercialización; uniformizar las calidades y presentaciones de los productos que se destinen a la exportación. Deberán reunirse, bajo la dirección de un técnico designado y financiado por PRO EXPORT, quien coordinará la acción grupal, y será el encargado permanente del grupo.-

Artículo 10o. - Dentro de los noventa días contados a partir de su vigencia el Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley. La reglamentación deberá prever necesariamente la forma y fecha de cierre de los balances anuales de "Pro Export". También establecerá necesariamente los procedimientos para la designación directa de los seis miembros de su Directorio previstos en el literal B) del artículo 2o.) de la ley.

Dr. Pablo Millor
Senador de la República

Q.I. Dante Irurtia
Senador de la República

PROYECTO DE LEY

"PRO EXPORT"

- EXPOSICION DE MOTIVOS

EXPOSICION DE MOTIVOS

El desarrollo de las actividades productivas, en forma organizada, y con una clara inclinación al fomento de las exportaciones no tradicionales, es un anhelo de los productores nacionales.

La inserción en el mercado externo trae aparejada mejor atención al planeamiento y control de la producción con las consiguientes ventajas de escala en la comercialización y atención de pedidos.-

Se podrán canalizar hacia el mercado exterior la producción de empresas ya existentes utilizando con eficacia los recursos ya existentes.-

Según datos del último Censo Económico Nacional, el 84% de las empresas del país emplean de 1 a 4 personas, el 12,7% emplean de 5 a 19 personas, el 2,7% de 20 a 99 personas, y sólo el 0,6% son grandes empresas. A su vez, el 25,6% de las personas ocupadas, lo estaban en las empresas más pequeñas, sólo un 33,2% en las grandes empresas y el resto en empresas medianas.-

A su vez, hay importantes actividades que en Uruguay son realizadas exclusivamente por artesanos, pequeños y medianos empresarios, entre las que podemos mencionar un gran número de rubros de la agricultura, silvicultura, pesca, extracción de minerales metálicos, cordelería, preparación y teñido de pieles, tapicería, ebanistería,

carpintería, cientos de artesanias, etc.-

En resúmen, los 172.411 artesanos, pequeños y medianos empresarios, representan el 99,4% de las unidades económicas y ocupan el 66,8% de los trabajadores. El factor común de estas empresas es que carecen de personal calificado y experiencia, en la necesidad de ajustarse a patrones de calidad acordes a la exigencias del mercado internacional y en moverse dentro de la temática de la exportación.-

La falta de información sobre mercados externos, los horizontes restringidos de negocios, la falta de conocimientos sobre los mecanismos de la exportación, contribuyen a perimir el acceso de esos emprendimientos, al mercado internacional.

Del análisis de los programas de fomento a la exportación, surge que los mismos no están diseñados de forma tal que puedan ser utilizados eficientemente, por las empresas mencionadas, no obstante ello muchas han logrado abrirse camino en el mercado internacional, especialmente en el marco de los acuerdos comerciales, lo que marca un auspicioso precedente para el Proyecto de Ley que estamos proponiendo.-

Entre las situaciones estructurales que limitan las posibilidades de promoción y de desarrollo de las nuevas

exportaciones, se encuentra la carencia de una estructura y de un sistema nacional adecuadamente articulado que facilite el proceso exportador; y por sobre todo la nece sidad de desarrollar una nueva y amplia oferta nacional para la exportación, a través de una política coordinada.-

Para llegar a la conquista de los mercados exteriores, es necesario el ofrecimiento de productos o servicios, que cumplan con las mínimas exigencias, de los mercados compradores. Las ofertas deben ser de cierto tamaño, las calidades deben cumplir con las exigencias del comprador, los precios deben ser competitivos y las entregas sin dilaciones en las fechas prometidas.-

Los volúmenes de las producciones nacionales no tienen gran peso para la negociación y menos aún si las ventas se realizan por distintos exportadores y fraccionadamente por rubros, y aún con fraccionamientos dentro de los propios rubros.-

Es necesario que se intente por un organismo especializado, proveer los mecanismos que posibiliten a productores, industriales y comerciantes, el mejoramiento de nuestros niveles de oferta de productos y servicios al exterior.-

Los principios que se deben observar, para dicho mejoramiento, pasan por aglutinar la oferta dispersa de

ciertos productos, asegurar una buena calidad de los mismos, mejorar su presentación y uniformidad.-

Se puede considerar la organización propuesta "Pro Export" como una forma de exportación indirecta,que funciona como asesor, y que asumirá la forma de exportación directa, en la medida que avale con la marca"Calidad Uruguay" a los productos que sean objeto de los controles establecidos por "Pro Export" y efectuadas por los organismos nacionales competentes.-

Mediante este Instituto los productores nacionales dispondrán de los servicios y orientación que necesitan para mejorar los nieveles de oferta, que le garantizará una calidad mínima aceptable; y ganarán en poder de negociación, imágen y responsabilidad.-

Con esta Ley se pretende dotar a la producción uruguaya de una herramienta que garantice a los compradores extranjeros, la "Calidad Uruguay" de los productos avalados por el organismo, de acuerdo a las normas y standares convenidos en la negociación.-

Dentro del paquete de servicios, existen aspectos de Marketing que no deben descuidarse, necesidad de dar un completo conocimiento de los mercados internacionales, a fin de que nos adecuemos correctamente a sus requerimientos.-

Para la empresa individual significará la ventaja de disponer de una organización que le facilite la penetración en nuevos mercados, el acceso a nuevos tipos de compradores, la reducción del riesgo, el mejor poder de negociación con los intermediarios, el fortalecimiento de su posición dentro de la actividad concreta.-

Como producir mejor, estandarizar, agrupar, agregando eficiencia y calidad, como exportar, promover y divulgar el conocimiento y la confianza en nuestros productos serán los objetivos fundamentales de los servicios de PRO EXPORT.-

Dr. Pablo Millor
Senador de la República

Q.I. Dante Irurtia
Senador de la República

SEÑOR RISSO.- Con respecto a este proyecto dejaré de lado los artículos que requieren iniciativa privativa del Poder Ejecutivo y omitiré hacer referencia a dos puntos que tenía anotados, que se refieren a las competencias o a cuál será la forma de actuación de la persona jurídica de Derecho Público no estatal que se crearía, porque --sin perjuicio de los aspectos jurídicos que se traten-- me parece que sobre

esos puntos va a ser más interesante escuchar la opinión que desde otro punto de vista puedan brindar los compañeros.

Quiero señalar, sí, algo que nos llamó la atención y que aparece en el artículo 7º cuando expresa : "Pro Export" se relacionará con el Poder Ejecutivo por intermedio de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto". Es poco común que este relacionamiento se establezca a través de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y no a través del Ministerio. Me permito manifestar que esto puede generar problemas prácticos. Desde el punto de vista teórico se podría dudar --dado las posiciones que se sostienen en nuestra doctrina-- si la Presidencia de la República forma parte o no del Poder Ejecutivo. En la medida que la Oficina de Planeamiento y Presupuesto es una dependencia de ésta, si se considerara que no forma parte del Poder Ejecutivo podría darse una situación muy extraña por la cual la conexión entre "Pro Export" y el Poder Ejecutivo estaría dada por un órgano que no forma parte de dicho Poder. Por otra parte, en lo que tiene que ver con el control parlamentario con respecto a "Pro Export", parecería claramente más beneficioso que esta relación se hiciera a través del Ministerio, puesto que el señor Ministro tiene responsabilidad política frente al Parlamento y no así el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

SEÑOR BILLIG.- Con respecto a este proyecto, debo expresar que de alguna forma llama la atención el hecho de que se pretenda que el régimen de funcionamiento de esta persona jurídica de Derecho Público --"Pro Export"-- sea el de la actividad privada. Por otra parte, también surge del texto que sus bienes no

pueden ser embargables, que requiere recursos de Rentas Generales, por un monto de U$S 500.000, para sus gastos de instalación y que la Oficina de Planeamiento y Presupuesto debe proveerla de materiales para el cumplimiento de sus actividades, así como de personal suficiente hasta que esté en condiciones de autofinanciarse.

O sea, por un lado se busca que funcione como empresa privada y, por el otro, le estamos dando todas las características de una empresa pública, sin saber, además, qué límite temporal tendría el apoyo que debería darle el Estado a esta iniciativa , por cuanto no existe ninguna limitación en el tiempo. No sabríamos si alguna vez podría llegar a autofinanciarse la persona jurídica "Pro Export".

Entre las funciones que se le asignarían a "Pro Export" estaría la de controlar algunas de las actividades que ya desempeñan otras dependencias públicas, como por ejemplo las que realiza COES. También notamos que en el espíritu de esta iniciativa está el que funcione como "trading", empresa que se encarga de ayudar a otras pequeñas ó grandes a comercializar sus productos. Pero realmente creemos que, por las características que se pretende imprimirle, debería funcionar en su totalidad como empresa privada y estar sujeta a las mismas reglas de juego que cualquier iniciativa de esa índole.

Se ha señalado que en el país existen 170.000 artesanos --cifra que yo desconocía-- , que podrían disfrutar de las ventajas que les otorgaría esta persona jurídica. Si el número es tan elevado, realmente una contribución mínima de estos artesanos podría asegurar el funcionamiento de este proyecto y no sería necesario requerir el apoyo del Estado. Cuando analizamos lo referente a las ventajas

que tendría el funcionamiento de . "trading" para este tipo de actividad artesanal se nos ocurre que, como en general las "trading" facilitan la comercialización de productos homogéneos, en cantidades más importantes, y los productos que resultan de una actividad artesanal son muy específicos y de volumen reducido, sería necesario que hubiera un contacto más directo entre productor y comprador. En este caso, la "trading" podría presentar algunas dificultades para lograr volúmenes suficientes o para acceder a mercados internacionales, cuando se trata de promover productos tan específicos como los que resultan de la actividad artesanal que son, además, de difícil aglutinación, en la medida en que muchas veces se originan en actividades manuales mediante el uso de alguna maquinaria o utilaje, como decía el primer proyecto que analizamos. Esa presentaría algunas dificultades para que una iniciativa de esta naturaleza pueda tener éxito. A su vez, esto nos conduce a lo que habíamos planteado al principio: si este fuera el caso estaríamos enfrentados a una iniciativa que requerirá, para su funcionamiento, el apoyo permanente del Estado. Por supuesto que esa es una decisión esencialmente de índole político pero, aunque escapa al ámbito técnico, deseaba señalar que ese puede ser el caso.

SEÑOR IRURTIA.- A los efectos de un mejor conocimiento del tema y como proponente del proyecto --uno de ellos-- me parece interesante poder manifestar a los señores

representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, que también está en nuestro espíritu limitar en el tiempo la obligación del Estado para la atención del presupuesto económico de este Organismo.

También debo decir que en el país hay organismos como el que mencionó el Economista Billig; COES, a nivel del Ministerio de Relaciones Exteriores está en el Departamento de Comercio Exterior y si bien atiende, indudablemente, a un sector de productores, lamentablemente a los que que apunta este proyecto, no. Este proyecto apunta --y lo reitero con mucho más énfasis, porque quiero dejar expresa constancia en la versión taquigráfica-- al país real que tiene el Uruguay , o sea al que está formado por esa enorme cantidad de emprendimientos ciertos y serios, porque el hombre de nuestro país no es ese pequeño porcentaje de personas que puede ir a COES requiriendo su presencia en un evento internacional o en una exposición. Digo esto como integrante de un sector productivo del cual ocho empresas corrientemente vamos hacia el mundo a través de COES; pero las otras setecientas, que también existen y que son las reales a las cuales el proyecto se refiere, no asisten a los eventos internacionales en los que el país quiere y puede mostrar su producción. El proyecto intenta crear ese organismo paraestatal a modo de servicio del país hacia ese pueblo real que tiene. Y esta es la única manera que, entendemos, podemos hacerlo llegar a esos emprendimientos ciertos de que

hablábamos anteriormente, que no manejan grandes volúmenes, puesto que se trata de artesanos, pequeños y medianos productores. Nosotros consideramos que los grandes productores-- y el proyecto parte de esa base-- tienen la posibilidad de instalar sus infraestructuras a los efectos de buscar el objetivo del proyecto como sea, lograr nuevos mercados en el mundo, solicitar a COES que le posibilite concurrir a esos espectros de mercados existentes, a los que pueden intentar llevar sus productos. Pero lo que se pretende es crear un organismo con información suficiente que posibilite la estandarización de los productos y su sistematización, así como el estudio no sólo del mercado exterior, sino fundamentalmente del factor producción a los efectos de aglutinar la producción para hacerla más voluminosa y poder de esa forma conquistar mercados. Entendemos que el país debe colaborar e invertir esfuerzos en prestar asistencia a estos sectores de producción que están totalmente desprotegidos, que son los que realmente están sufriendo el impacto. Este proyecto fue presentado en el Senado de la República en octubre de 1991 y tengo la certeza que desde esa fecha hasta el momento no se ha avanzado nada en lo que respecta a prestar apoyo a estos sectores de producción. El hecho es que se instala un organismo para apoyar a los pequeños y medianos empresarios, tampoco son tan pequeños puesto que le van a servir al país como desarrollo real, como fruto del esfuerzo nacional que se vierte hacia la exportación.

5x

"Pro-Export" no va a ser exportador. La gimnasia que realiza Uruguay es similar a la que ponen en práctica muchos países; por ejemplo, Chile lo hace con "Pro-Chile". A nuestro juicio, la marca de la calidad uruguaya es uno de los elementos fundamentales. En consecuencia, en lugar de "Pro Export", podría denominarse "Calidad Uruguay". Naturalmente, este organismo no va a exportar, sino que será el factor estimulante para que tengan lugar las ventas al exterior y para que se estandaricen los productos exportables.

Además, va a ser el entorno de suministro del asesoramiento necesario a la gente que no puede ir a buscarlo a esa infinidad de organismos que se han ido instalando. Somos conscientes de que se han establecido una serie de hitos que, aunque el país los necesita, están dirigidos hacia otro tipo de emprendimientos, es decir, con mayor posibilidad económica y técnica y, de alguna manera, con mejores facilidades para acceder por sí mismos.

De todos modos, los señores representantes del Ministerio de Economía y Finanzas pueden tener la seguridad de que este proyecto de ley está elaborado, fundamentalmente, teniendo en cuenta a ese ser uruguayo que existe y que, en su gran mayoría, integra los más de 170.000 emprendimientos ciertos y reales

que tiene el país y ocupan más de la tercera parte de la mano de obra nacional uruguaya.

SEÑOR BORDOLLI.- Simplemente, deseo señalar que la única exoneración y disposición de carácter tributario que existe en este proyecto de ley es la que establece el artículo 1º que, en su inciso segundo exonera a esta persona pública no estatal del 90% de todos los tributos nacionales.

Desde el punto de vista de los impuestos que recauda la Dirección General Impositiva, esta disposición no tendría mayor incidencia, en la medida en que por la propia forma jurídica, las actividades y los cometidos que se asignan a esta persona pública no estatal, en la mayoría de los casos no genera ningún impuesto, como por ejemplo, el Impuesto a la Renta ni el que se aplica al patrimonio. También, en algunos casos de comisiones o servicios, se recauda el Impuesto al Valor Agregado. Lo que sí va a ocurrir es que, en este caso, va a quedar exonerado de los impuestos que se paguen con motivo de la importación. Este punto nos merece las mismas consideraciones que efectuamos cuando se trató el primero de los proyectos de ley.

Por otra parte, cabe destacar que se ha hecho mención a los tributos, o sea, que la exoneración no se extiende sólo a los impuestos, sino también a las contribuciones a la seguridad social, que están a cargo de los patronos.

y al Impuesto a las Retribuciones Personales, a cargo de los mismos sujetos. En realidad, ignoro si ésta es la intención del proyecto de ley, ya que los organismos estatales sí son contribuyentes de estos tributos.

Simplemente, he querido señalar que la mención al tributo alcanza no sólo a los impuestos, sino también a estas dos especies tributarias.

SEÑOR PRESIDENTE.- En nombre de la Comisión, deseo agradecer la presencia de los técnicos del Ministerio de Economía y Finanzas quienes, sin duda, han ayudado al trabajo de la Comisión en el examen de estos proyectos de ley.

Entiendo que nuestros invitados cumplen una misión determinada pero, de todos modos, desearía que en su ámbito de trabajo pudieran comprender el sentido que tiene este Cuerpo.

En los últimos cinco años se han perdido 30.000 puestos de trabajo en la industria manufacturera. Aclaro que cuando hablo de industria no me estoy refiriendo a la construcción, al transporte, ni a las zonas agrarias, entre otras. Se ha ido incrementando lo que ha dado en llamarse la producción informal en nuestro país. Hay un altísimo porcentaje de individuos que viven en forma penosa, subsistiendo, trayendo cosas de otros lugares o vendiendo lo que otras personas adquieren de otros sitios.

El esfuerzo de la Comisión se dirige a estimular lo que ya existe en el país, ya que somos

conscientes de que existen en el país micro, pequeñas y medianas empresas que están operando con éxito. Queremos ayudar a esas decenas de miles de uruguayos que ven que el país cambia orientado hacia el MERCOSUR. Evidentemente, necesitan encontrar caminos de solución, al tiempo de ser estimulados por el Estado. Por supuesto que ellos también deberán hacer un esfuerzo muy importante para poder incrementar la economía del país en otras condiciones históricas.

Por último, reitero nuestro agradecimiento a los señores representantes del Ministerio de Economía y Finanzas.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica.)

(Es la hora 16 y 8 minutos.)